

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.230 du 25 juin 2026

A. 235.716/XV-4982

En cause : **la société anonyme
BRUSSELS AIRLINES,**
ayant élu domicile chez
M^e Tamara LEIDGENS, avocate,
avenue Louise, 251, boîte 19
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e François TULKENS, avocat,
boulevard de l'Empereur, 3
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 18 février 2022, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du Collège d'environnement du 22 décembre 2021 de confirmer la décision du Fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement du 15 septembre 2021 la déclarant coupable d'infractions à l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 (dépassements des normes de bruit fixées par l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par les avions) entre janvier 2020 et avril 2020 et lui infligeant une amende administrative alternative de 124.945 € ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Philippe Nicodème, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 février 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 mars 2026.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Tamara Leidgens, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Zoé Lejeune, *loco* M^e François Tulkens, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Philippe Nicodème, auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante est une compagnie aérienne exploitant une ligne aérienne au départ et à destination de l'aéroport de Bruxelles-National.

2. Les 30 avril, 7 mai et 10 septembre 2020, des agents de Bruxelles Environnement dressent des procès-verbaux à charge de la partie requérante pour méconnaissance de l'article 31 du Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, pour non-respect des valeurs limites fixées pour le bruit des avions en application de l'article 20, 4^o, de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et de l'article 2 de l'arrêté du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien.

3. Entre le 6 mai et le 11 septembre 2020, les procès-verbaux et les rapports de mesures sont transmis à la partie requérante et au Parquet de Bruxelles.

4. Le procureur du Roi décide de ne pas poursuivre les infractions en cause.

5. Par un courrier du 31 mai 2021, Bruxelles Environnement précise à la partie requérante qu'il est en droit de lui infliger une amende administrative alternative. Il l'invite à présenter ses moyens de défense par écrit ou oralement.

6. Le 13 août 2021, la partie requérante adresse un mémoire en défense à Bruxelles Environnement.

7. Le 15 septembre 2021, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement inflige à la partie requérante une amende administrative de 124.945 €.

8. Le 15 novembre 2021, la partie requérante introduit auprès du collège d'Environnement un recours en réformation contre la décision de Bruxelles Environnement.

9. Le 22 décembre 2021, le collège d'Environnement confirme la décision du fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement infligeant à la partie requérante une amende administrative de 124.945 euros.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure

IV.1. Thèses des parties

1. Le 2 mars 2026, la partie requérante a communiqué au Conseil d'État, en la déposant sur la plateforme électronique, une requête intitulée « demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure » dans laquelle elle l'invite, à titre principal, à annuler l'acte attaqué « pour violation de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 et, partant, pour incompetence de l'auteur de l'acte » et, à titre subsidiaire, à surseoir à statuer pour les motifs suivants :

« *I. Le dépôt de pièces attestant de l'inscription en faux civil dirigée contre les pièces 1 à 3 du dossier administratif*

1. Comme Votre Conseil l'a déjà constaté dans son arrêt *Brussels Airlines* n° 264.836 du 14 novembre 2025, par citation signifiée le 11 juin 2025, la requérante s'est inscrite en faux civil contre les procès-verbaux de constat d'infractions que Bruxelles Environnement a dressé à sa charge pour les mois de décembre 2004 à décembre 2022 [...].

Parmi ces procès-verbaux figurent les procès-verbaux de constat d'infraction qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative confirmée par la décision querellée en l'espèce, à savoir :

- le procès-verbal de constat d'infractions du 30 avril 2020 (prétendues infractions du mois de janvier 2020) ;
- le procès-verbal de constat d'infractions du 7 mai 2020 (prétendues infractions du mois de février 2020) ; et,
- le procès-verbal de constat d'infractions du 10 septembre 2020 (prétendues infractions du mois de mars 2020).

Il s'agit des pièces 1 à 3 du dossier administratif.

2. L'affaire est enrôlée sous le numéro de rôle général 25/3258/A [...]

3. Le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles a fixé l'audience de plaidoiries au 20 mai 2026.

II. La demande de mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure

4. La requérante s'étant inscrite en faux civil contre les pièces 1 à 3 du dossier administratif, elle sollicite la mise en œuvre de l'article 51 du Règlement général de procédure précité.

5. Il convient donc d'inviter la partie adverse à déclarer sans délai si elle persiste dans son intention de se servir de ces pièces.

6. Si la partie adverse déclare vouloir se servir de ces pièces arguées de faux, il y aura lieu de constater qu'elles sont essentielles pour la solution du litige et, partant, de surseoir à statuer jusqu'après le jugement de faux par la juridiction compétente.

III. Les pièces arguées de faux sont essentielles pour la solution du litige, ce qui justifie de surseoir à statuer

7. Par ses arrêts n^{os} 262.999 à 263.007 et 263.009 du 16 avril 2025, Votre Conseil a déjà jugé que les procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger une amende administrative sont des "pièces essentielles pour la solution du litige", de sorte qu'il s'impose de surseoir à statuer dans l'attente d'une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

8. Par arrêts n^{os} 264.829 à 264.837 du 14 novembre 2025, Votre Conseil a confirmé sa jurisprudence.

À titre d'exemple, aux termes de votre arrêt Brussels Airlines n^o 264.836 du 14 novembre 2025 :

"Il se déduit de l'argumentation de la partie adverse qu'elle ne renonce pas à se prévaloir des procès-verbaux de constat d'infraction.

À ce stade de la procédure, ces pièces, qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative, constituent des pièces essentielles dans le cadre du présent litige. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la recevabilité, le fondement ou les conséquences de la demande en inscription de faux de ces pièces introduites devant le juge judiciaire par la partie requérante. Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il s'impose au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces".

9. Il en est de même en l'espèce, où les pièces contre lesquelles la requérante s'est inscrite en faux civil ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative.

Il y a donc lieu de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

IV. L'étendue du sursis à statuer

10. Dans ses arrêts n^{os} 262.999 à 263.007 et 263.009 du 16 avril 2025, Votre Conseil a considéré qu'il devait surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative aux procès-verbaux en cause mais il a estimé que "cette procédure ne concerne pas le ... moyen relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée et partant, la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de l'examiner".

Ainsi, aux termes de votre arrêt Kalitta Air n° 263.007 du 16 avril 2025 :

"Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il s'impose au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces.

Toutefois, cette procédure ne concerne pas le ... moyen relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée et partant, la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de l'examiner".

11. À suivre la jurisprudence du Conseil d'État, en l'espèce, il s'impose de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante, sauf sur le moyen relatif à la composition du Collège d'environnement qui a pris la décision attaquée.

12. En effet, chacun des autres moyens d'annulation soulevés par la requérante se base sur le postulat qu'il pourrait être tenu compte des procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative.

Or, il ressort de l'article 51 du Règlement général de procédure que le sursis à statuer vise précisément à éviter qu'il soit tenu compte des pièces arguées de faux. C'est pourquoi cette disposition prévoit que le Conseil d'État passe outre la pièce arguée de faux s'il l'estime sans influence pour sa décision définitive, mais sursoit à statuer s'il estime que la pièce arguée de faux est essentielle pour la solution du litige.

Le sursis à statuer permet de ne pas tenir compte d'une pièce qui, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, devrait être écartée des débats si elle était déclarée fausse. Ainsi :

- Par un arrêt R.A.C.E. n° 39.950 du 1^{er} juillet 1992, le Conseil d'État a considéré que la sanction d'une déclaration de faux – dont le requérant avait précisément omis de faire usage en l'espèce – est l'écartement de la pièce des débats : "Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant déclare s'inscrire en faux contre le document de travail précité ; que, toutefois, à défaut de l'avoir fait auprès de l'autorité judiciaire compétente, le requérant ne peut faire écarter cette pièce des débats".

- Par un arrêt David n° 192.005 du 30 mars 2009, le Conseil d'État s'est prononcé dans le même sens, considérant "qu'à fortiori, à défaut de procédure en inscription de faux, lesdits documents ne peuvent être purement et simplement écartés des débats".

- Par un arrêt Ducoffre n° 117.592 du 26 mars 2003, le Conseil d'État a jugé que "la requérante a utilisé de fausses attestations ; qu'à défaut de pouvoir se prévaloir de ces attestations, la requérante ne justifie pas des trois ans d'expérience utile requis".

- Par un arrêt Wylock n° 108.590 du 28 juin 2002, le Conseil d'État a été plus loin en considérant que "que l'acte par lequel la requérante a obtenu la reconnaissance

de son expérience utile ne peut être pris en considération, puisqu'il résulte d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée qu'une des attestations produites pour obtenir cette valorisation constitue un faux". Dans cette affaire, c'est la pièce obtenue sur la base d'un faux que le Conseil d'État a refusé de prendre en considération.

Partant, si les procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la requérante une amende administrative étaient déclarés faux, il faudrait les écarter des débats, ce qui aurait une influence sur l'examen de l'ensemble des moyens d'annulation de la requérante à l'exception de celui relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée.

À titre d'exemples :

- En l'absence de procès-verbal d'infractions dont il peut être fait usage, la question de la sanction à réserver à la méconnaissance de la condition de mesure visée par l'article 3, al. 2, de l'arrêté du 27 mai 1999 ne se poserait plus puisqu'il ne pourrait plus être fait usage du procès-verbal déclaré faux et des mesures de bruit dont il fait état ;
- Le moyen pris de la violation de la présomption d'innocence devrait être repensé.

Il y aurait en réalité lieu de développer de nouveaux moyens et de repenser une partie des moyens déjà soulevés à la lumière d'un élément nouveau et absolument fondamental, à savoir l'absence de procès-verbal dont il peut être fait usage.

13. La déclaration de fausseté de ces procès-verbaux constituerait par ailleurs un élément nouveau qui justifierait :

- D'une part, que de nouveaux moyens d'annulation soient soulevés, par exemple l'absence de fondement de la procédure qui a abouti à infliger l'amende administrative confirmée par la décision querellée ;
- D'autre part, que les moyens d'annulation initialement soulevés soient reconsidérés dans la mesure où ils sont tous fondés sur le postulat inexact qu'il peut être tenu compte des procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative. À titre d'exemples :
 - S'il ne peut être tenu compte des procès-verbaux ayant justifié la procédure qui a abouti à infliger l'amende administrative confirmée par la décision querellée, les questions de l'illégalité de l'arrêté du 27 mai 1999, de l'absence de double degré de juridiction, *etc.* ne seraient pas pertinentes ;
 - Les procès-verbaux de constat d'infractions étant les seules pièces sur lesquelles se fonde l'acte attaqué pour établir la matérialité des infractions, leur déclaration de fausseté emporterait que la matérialité des infractions ne serait pas établie. La présomption de négligence instaurée par l'article 31 du Code de l'inspection ne jouerait donc plus ;
 - La question de la sanction à réserver à la méconnaissance de la condition de mesure prévue par l'article 3, al. 2, de l'arrêté du 27 mai 1999 ne se poserait plus, puisqu'il ne pourrait plus être fait usage des procès-verbaux et des mesures de bruit dont ils font état ; *etc.*

De ce point de vue également, la déclaration de fausseté des procès-verbaux de constat d'infractions qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure aurait une influence sur l'examen de l'ensemble des moyens d'annulation de la requérante à l'exception de celui relatif à la composition du collège d'Environnement qui a pris la décision attaquée.

14. Compte tenu de ce qui précède, la requérante invite le Conseil d'État à confirmer sa jurisprudence et, partant, à constater qu'il s'impose de surseoir à statuer sur l'ensemble des moyens soulevés par la requérante, sauf sur le moyen relatif à la composition du Collège d'environnement qui a pris la décision attaquée et partant, la compétence de l'auteur de l'acte.

V. À titre surabondant, et pour autant que de besoin

15. À titre surabondant, et pour autant que de besoin, il y a lieu de constater que, depuis le 6 mars 2025, le Collège de l'environnement a systématiquement annulé des décisions administratives identiques aux décisions querellées, au motif que les mesures acoustiques sur lesquelles elles reposaient étaient structurellement dépourvues de fiabilité.

17. Par une décision du 6 mars 2025 [...], par une décision du 9 avril 2025 [...], par quatre décisions du 14 juillet 2025 [...], le Collège d'environnement a annulé les amendes administratives soumises à son contrôle au motif que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement (qu'il n'a pas estimé devoir écarter des débats) ne peuvent pas fonder une déclaration de culpabilité. Plus particulièrement, le Collège d'environnement a constaté que :

- Bruxelles Environnement reconnaît ne pas procéder à l'étalonnage périodique et au moins hebdomadaire de ses appareils de mesure, requis par l'article 3, al. 2, de l'arrêté du 27 mai 1999 ;
- Selon Bruxelles Environnement, la procédure alternative de contrôle qu'il a déclaré avoir mis en place pour remédier à l'absence d'étalonnage au sens strict de l'arrêté du 27 mai 1999 permettrait de garantir à suffisance la fiabilité des mesures de bruit réalisées et, dès lors, les constats faits dans les procès-verbaux par les agents chargés de la surveillance permettraient de fonder la culpabilité de la compagnie aérienne au-delà de tout doute raisonnable ;
- Bruxelles Environnement n'apporte toutefois pas la preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle des appareils de mesures qu'il a décrite, ce qui implique que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement ne peuvent pas fonder une déclaration de culpabilité.

18. Par quatre décisions du 12 septembre 2025 [...], le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a examiné les nouvelles pièces déposées par Bruxelles Environnement, à savoir les résultats des tests CIC et les registres "décrivant les opérations de contrôle de bon fonctionnement, de maintenance, de réparation, de mise à l'arrêt et de remise en fonctionnement, suite à la mise à l'arrêt, des appareils de mesures" qu'il a l'obligation légale de tenir à jour (article 14, § 6, du Code de l'inspection).

Le Collège d'environnement a constaté que ces pièces ne prouvent toujours pas le suivi effectif de la procédure alternative de contrôle des appareils de mesures que Bruxelles Environnement a déclaré avoir mis en place pour remédier à l'absence d'étalonnage/ajustage des sonomètres.

En outre, comme les registres transmis au Collège d'environnement par Bruxelles Environnement ne correspondaient pas à ceux communiqués à European Air Transport un an plus tôt, le Collège d'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale a précisé que les informations mentionnées dans les registres "ne doivent pas être effacées ou remplacées par d'autres informations", en tous les cas sans faire clairement état des modifications opérées.

19. Ces mises à néant reposent, de manière constante, sur le manque de fiabilité des mesures de bruit sur lesquelles s'est fondé le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement pour infliger des amendes administratives vu l'absence de preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle des sonomètres et la méconnaissance caractérisée de l'obligation légale de tenue et de mise à jour d'un registre de contrôle.

20. La partie adverse a ainsi implicitement mais nécessairement reconnu que les mesures de bruit réalisées par Bruxelles Environnement – qui n'apporte pas la preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle de ses sonomètres,

et ne produit pas le registre décrit par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection – ne peuvent fonder une déclaration de culpabilité.

21. En l'espèce, le Collège d'environnement a omis de procéder aux mêmes vérifications. Il faut donc constater que la fiabilité des mesures de bruit opposées à la requérante n'a pas été établie à suffisance de droit. La décision querellée a été prise en violation, entre autres, du droit à la présomption d'innocence.

22. À titre encore plus surabondant, il faut aussi constater que, si le Collège d'environnement, qui ne peut confirmer une déclaration de culpabilité sans s'assurer de la fiabilité des mesures sur lesquelles elle se fonde, avait procédé aux vérifications susvisées, il aurait dû constater, comme dans les espèces susvisées, que :

- Bruxelles Environnement n'apporte pas la preuve du suivi effectif de la procédure alternative de contrôle de ses sonomètres ;
- Cette preuve ne pourra plus être rapportée puisque, de son propre aveu, devant le Collège d'environnement, Bruxelles Environnement a expressément admis ne pas disposer des tests CIC bruts pour tous les mois précédant l'automne 2022 [...], et donc pour les mois litigieux en l'espèce (les mois de janvier 2020 à mars 2020) ;
- Bruxelles Environnement ne produit pas le registre décrit par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection (le Collège d'environnement a déjà constaté que le registre que Bruxelles Environnement a déjà déposé ne rencontre pas les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection) ;
- Bruxelles Environnement ne pourra jamais déposer un registre qui rencontre les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection (le registre dont Bruxelles Environnement dispose a déjà été déposé et ce registre ne rencontre pas les exigences prévues par l'article 14, § 6, du Code de l'inspection ; un registre modifié a posteriori ne serait pas un registre "tenu à jour", et le registre ne pourrait faire état des tests CIC bruts, Bruxelles Environnement ayant expressément admis ne plus en disposer).

23. Il en résulte que le Collège devrait sans délai procéder au retrait de la décision querellée (et toutes les autres), celle-ci étant manifestement illégale. La présente procédure pourrait donc perdre son objet avant que les instances judiciaires compétentes statuent sur l'inscription en faux civil relative aux procès-verbaux de constat d'infractions.

24. À défaut, et même dans l'hypothèse où les procès-verbaux d'infraction ne seraient pas déclarés faux par la juridiction civile compétente, le Conseil d'État ne pourra que prononcer l'annulation des décisions querellées pour les motifs susvisés. Toute autre issue consacrerait une rupture manifeste d'égalité et reviendrait à avaliser une pratique administrative que la partie adverse a désormais elle-même considérée illégale. ».

2. À l'audience, la partie adverse a indiqué qu'il n'y a pas lieu, selon elle, d'attendre une décision des juridictions judiciaires sur l'inscription en faux civil introduite par la partie requérante pour statuer sur le présent recours en annulation.

Elle a affirmé que les sonomètres utilisés par Bruxelles Environnement sont fiables et a conclu qu'aucune raison ne justifie la mise en œuvre de l'article 51 du règlement général de procédure.

IV.2. Appréciation

Il se déduit de l'argumentation de la partie adverse qu'elle ne renonce pas à se prévaloir des procès-verbaux de constat d'infractions.

À ce stade de la procédure, ces pièces, qui ont justifié la mise en œuvre de la procédure qui a abouti à infliger à la partie requérante une amende administrative, constituent des pièces essentielles dans le cadre du présent litige. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la recevabilité, le fondement ou les conséquences de la demande en inscription de faux de ces pièces introduite devant le juge judiciaire par la partie requérante. Au regard de l'article 51 du règlement général de procédure, il s'impose au Conseil d'État de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative à ces pièces. Une telle décision est de nature à influencer sur l'examen des moyens développés par la partie requérante à l'appui de son recours en annulation dès lors que ceux-ci partent du postulat que la décision attaquée et la procédure qui y a conduit se basent sur la prise en compte des procès-verbaux de constat d'infraction précités.

Toutefois, le treizième moyen, relatif à la composition du collège d'Environnement et par conséquent à la compétence de l'auteur de l'acte, peut être examiné sans avoir égard à ces procès-verbaux.

Il y a donc lieu d'examiner, à titre principal, le treizième moyen.

V. Treizième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. Le mémoire en réplique

Le moyen est pris de la « violation des articles 6, 7 et 8 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement ».

La partie requérante affirme que l'examen de la pièce n° 14 du dossier administratif fait apparaître que la composition effective du collège d'Environnement a varié au cours des réunions successives lors desquelles il a connu du dossier, d'une part, et que l'acte attaqué a été adopté en l'absence de la présidente du collège sans qu'elle n'ait été remplacée et sans que son absence n'ait été justifiée par la force majeure, d'autre part. Elle relève aussi que lors de la séance d'approbation de l'acte, le collège s'est réuni sans qu'un membre présent ne fasse fonction de président.

Elle retient qu'en exigeant que la composition du collège ne varie pas d'une séance à l'autre, l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 impose rigoureusement et clairement que les mêmes membres du collège soient présents à chacune des réunions au cours desquelles le collège connaît d'un même dossier et exclut que l'absence de l'un d'eux soit postérieurement « couverte » par un échange de courriels.

V.1.2. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante indique ce qui suit :

- « Le conseil de la requérante reconnaît avoir partiellement procédé à une mauvaise lecture de la pièce 14 du dossier administratif. Cette pièce vise notamment des réunions au cours desquelles le Collège n'a pas connu de l'affaire de Brussels Airlines. Le conseil de la requérante ne s'en était pas aperçu et vous prie de bien vouloir l'en excuser.

Il ressort en réalité de cette pièce que :

- Le 6 décembre 2021, l'affaire [de Brussels Airlines] a été délibérée par sept membres du collège d'Environnement, y compris Madame [G. T.], Présidente du collège ;
- Le 20 décembre 2021, seuls six de ces sept membres ont corrigé et approuvé le projet de décision rédigé par Monsieur [P. V.] :
 - Madame [G. T.], Présidente, était absente ;
 - Monsieur [L. D.] a fait fonction de Président.
- Par courriel du 21 décembre 2021, Madame [G. T.] a approuvé le projet de décision qui lui a été soumis le jour même ;

L'acte attaqué porte la date du 22 décembre 2021.

Dans ces circonstances, force est de constater que la composition effective du collège d'Environnement a varié au cours des réunions successives lors desquelles il a connu du dossier de la requérante : Madame [G. T.], présente lors de la réunion au cours de laquelle l'affaire a été délibérée, était absente lors de la réunion au cours de laquelle le projet de décision a été corrigé et approuvé alors que l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 dispose "Le collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre".

Le fait que Madame [G. T.] ait ultérieurement marqué son accord sur le projet de décision corrigé et approuvé par les autres membres ne permet pas d'y remédier.

Cela ne revient pas à effectivement participer à une réunion au cours de laquelle le collège a connu du dossier.

Le collège n'a donc pas connu du dossier "Le collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre". [sic]

Comme la Présidente a participé aux délibérations de l'affaire de la requérante, en vertu de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993, le collège d'Environnement ne pouvait pas corriger et approuver le projet de décision rédigé par Monsieur [P. V.] en son absence.

En exigeant que la composition effective du collège ne varie pas d'une séance à l'autre, l'article 7 précité exige en effet rigoureusement et clairement que les

mêmes membres du collège soient présents à chacune des réunions au cours desquelles le collège connaît d'un même dossier et exclut que l'absence de l'un d'eux soit "couverte" par un échange de courriels.

Le législateur bruxellois l'a d'ailleurs implicitement mais certainement confirmé lorsque, par une ordonnance du 8 mai 2014, il a prolongé de 45 jours le délai dont dispose le collège pour notifier une décision explicite lorsqu'il est saisi pendant les congés scolaires au motif que les membres du collège prennent congé tour à tour et qu'il relevait parfois de l'impossible de s'organiser dans le respect de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au collège d'Environnement. Si le législateur bruxellois avait considéré qu'il pouvait être remédié à l'absence d'un membre par un échange de courriels, il n'aurait pas relevé d'impossibilité de s'organiser dans le respect de l'article 7 de l'arrêté du 3 juin 1993 relatif au collège d'Environnement lorsque ses membres sont en congé.

En tout état de cause, par un arrêt n° 218.578 du 21 mars 2012 concernant le caractère régulier de la composition d'un organe collégial en cas de participation à la délibération par "*conference call*", Votre Conseil a jugé qu'en l'absence de toute disposition qui l'organise, une communication à distance ne peut être considérée comme purement et simplement équivalente à la présence d'une personne lors de la réunion d'un organe collégial disposant de compétences de décision :

"Considérant ... que, certes, l'évolution des techniques permet aujourd'hui de mener une délibération via les moyens de communication électronique et que cette possibilité est reconnue par le droit positif; que, toutefois, en l'occurrence, la faculté de procéder de la sorte n'est prévue par aucune disposition qui en fixerait les conditions et les modalités, notamment afin de préciser dans quel cas et par combien de personnes il peut y être recouru, de déterminer quels procédés techniques garantissent la possibilité d'une véritable discussion collégiale ainsi que d'un vote éventuel, et d'assurer que les dossiers de tous les candidats soient bien à la disposition de chacune des personnes qui délibèrent; que les parallèles auxquels se réfèrent les parties adverses impliquent l'existence d'une habilitation législative, réglementaire ou statutaire; qu'en l'absence de toute disposition qui l'organise, une communication à distance ne peut être considérée comme purement et simplement équivalente à la présence d'une personne lors de la réunion d'un organe collégial disposant de compétences de décision; qu'en l'espèce, si l'on fait abstraction des deux membres ayant participé à la réunion à distance, la commission a siégé en l'absence de [K. D.], seul expert externe en gestion des ressources humaines; qu'ainsi, l'une des catégories qui composent obligatoirement la commission n'étant pas représentée, la délibération a eu lieu en méconnaissance du prescrit de l'article 8, § 3, de l'arrêté royal du 29 octobre 2001, précité; que le moyen est fondé en sa deuxième branche".

En toute hypothèse, en vertu de l'article 8 du même arrêté :

"Le collège adopte son règlement d'ordre intérieur et le soumet à l'approbation de l'exécutif. Ce règlement détermine notamment :

(...)

4° Le mode de remplacement du Président dans les cas où des raisons de force majeure empêchent ce dernier d'exercer ses fonctions".

Le Président ne peut donc être remplacé que lorsque des raisons de force majeure empêchent ce dernier d'exercer ses fonctions.

Or, le dossier administratif n'établit pas que l'absence de la Présidente à l'audience du 20 décembre 2021 était justifiée par la force majeure comme exigé par l'article 8 de l'arrêté précité.

Pour cette raison également, le moyen est fondé. ».

V.2. Appréciation

L'article 7 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1993 relatif au Collège d'environnement dispose comme suit :

- « Le Collège ne peut connaître d'un même dossier au cours de réunions successives que si sa composition effective ne varie pas de l'une à l'autre. ».

L'article 6 du même arrêté dispose comme suit :

- « Le Collège ne siège valablement que si quatre de ses membres au moins sont présents.

Les décisions du Collège sont adoptées à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du président est prépondérante. ».

L'article 8 du même arrêté dispose comme suit :

- « Le Collège adopte son règlement d'ordre intérieur et le soumet à l'approbation de l'Exécutif. Ce règlement détermine notamment :
- 1° le mode de convocation aux réunions ;
 - 2° la forme des ordres du jour et des procès-verbaux des réunions ;
 - 3° le mode de désignation du membre rapporteur, dont il est question à l'article 10 ;
 - 4° le mode de remplacement du président dans les cas où des raisons de force majeure empêchent ce dernier d'exercer ses fonctions. ».

Ces trois dispositions sont compatibles et impliquent, d'une part, que le collège d'Environnement doit au minimum être composé de quatre membres lorsqu'il siège (*quorum* de présence) et, d'autre part, que sa composition ne peut varier entre les réunions au cours desquelles un même dossier est examiné et une décision est prise (*negotium*). Cette exigence répond à l'essence même du fonctionnement d'un organe collégial comme l'est le collège d'Environnement, lequel est soumis à un certain nombre de contraintes procédurales qui ont pour but d'authentifier la « volonté collective » de cet organe comme une volonté unique à laquelle imputer l'acte.

Il est de jurisprudence constante que la disposition de l'article 7 précité est rigoureuse et claire et qu'une partie requérante a un intérêt légitime à ce que la décision qui la concerne soit adoptée par les personnes qui l'ont entendue et qui, aux termes de cette disposition, devaient en délibérer toutes ensemble.

S'il peut se concevoir que le collège délibère, dans un premier temps, sans avoir un projet de décision préparé par l'un de ses membres, il convient alors de soumettre, dans un second temps, la décision finale (*negotium* et *instrumentum*) une nouvelle fois aux membres constituant le collège.

Enfin, il peut être admis qu'un membre du collège d'Environnement ayant participé au délibéré de la décision (*negotium*) avec les autres membres qui ont connu du dossier, marque ultérieurement son accord sur un projet de décision (*instrumentum*) par un courriel envoyé dans le délai accordé par le secrétariat du collège.

En l'espèce, le collège d'Environnement a tenu des séances les 6, 13 et 20 décembre 2021 pour connaître du recours introduit par la partie requérante à l'encontre de l'amende administrative qui lui avait été infligée.

Il ressort des procès-verbaux joints au dossier administratif, que lors de la séance de délibération du 6 décembre 2021, le collège d'Environnement composé de sept membres a décidé de confirmer l'amende administrative alternative infligée par Bruxelles Environnement ainsi que son montant ; que, lors de la séance du 13 décembre 2021, à défaut de projet de décision, l'approbation a été reportée à la prochaine réunion et que, lors de la séance du 20 décembre 2021, les six membres présents, G. T., la présidente, étant absente, ont corrigé et approuvé le projet de décision et ont décidé de le soumettre par courriel, pour approbation, à G. T.

Il n'était pas requis que la raison de force majeure pour laquelle G. T. était absente soit mentionnée au procès-verbal. Par ailleurs, l'argument est dépourvu d'intérêt, étant donné que l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 3 juin 1993 précité n'impose pas la présence d'un président pour que le collège d'Environnement siège valablement, mais prévoit la présence d'au moins quatre membres, ce qui est le cas en l'espèce.

Le 21 décembre, le secrétariat du collège d'Environnement a adressé à celle-ci le projet de décision (*instrumentum*), qu'elle a approuvé le jour même par courriel. L'acte attaqué a ensuite été signé le 22 décembre 2021.

Sur la base de ces différents éléments, il y a lieu de conclure que le collège d'Environnement qui a délibéré la décision (*negotium*) et a ensuite approuvé le projet de décision (*instrumentum*) était composé de manière identique.

Le treizième moyen n'est pas fondé.

En conséquence, il y a lieu de surseoir à statuer en attendant une décision des instances judiciaires compétentes sur l'inscription en faux civil relative aux procès-verbaux de constat d'infractions.

Lorsque les autorités judiciaires auront tranché la question de l'inscription en faux, il appartiendra aux parties d'en informer le Conseil d'État et à l'auditeur rapporteur d'examiner les suites à réserver au présent recours.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer dans l'attente de la suite réservée à la procédure d'inscription en faux.

Les parties sont invitées à informer le Conseil d'État du suivi de cette procédure judiciaire.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de déposer un rapport complémentaire lorsque la procédure d'inscription en faux aura donné lieu à des décisions des autorités judiciaires compétentes.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 25 juin 2026, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Élisabeth Willemart,	conseillère d'État,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly